



Hintergrundpapier

Nachbetrachtung der Hochwasser-Katastrophe vom Juli 2021 in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz

Zusammenfassung	2
I. Ausgangslage	3
II. Rechtliche Grundlagen	4
1. Warnungen und Meldekettten	4
a) Nordrhein-Westfalen	5
b) Rheinland-Pfalz	6
2. Zuständigkeiten im Katastrophenschutz	7
a) Nordrhein-Westfalen	8
b) Rheinland-Pfalz	9
c) Insbesondere: Abwehr hochwasserbedingter Gefahren	9
III. Erste konkrete Lehren der Hochwasserkatastrophe	11
1. Verbesserungen Warnsystem	11
2. Organisation des Katastrophenmanagements / Krisenzentrum	12
3. Ausstattung des Katastrophenschutzes	13
4. Verbesserte Instrumente zur Lageeinschätzung, insbes. mit Blick auf Auswirkungen von Wetterlagen	13
5. Umgang mit Spontanhelfern und spontaner Hilfe mit Gerätschaften	13
6. Verbesserung des Selbstschutzes der Bevölkerung	14
IV. Aktuelle Reformvorschläge	14
1. Positionierungen der politischen Parteien	14
2. Neuausrichtung des BBK	16
V. Positionen des Deutschen Landkreistages	17
VI. Erste Schlussfolgerungen	18
1. Zuständigkeit der Landkreise für den Katastrophenschutz beibehalten, fortschreiben und stärken	19
2. Keine Kompetenzverlagerung auf den Bund	20
3. Ressourcenausstattung und -einsatz optimieren	21
4. Sonstige operative Verbesserungen des Katastrophenmanagements	22

Zusammenfassung

Insbesondere vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie wird intensiv über eine grundlegende Reform des nationalen Systems der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr – weit über den Bereich des gesundheitlichen Bevölkerungsschutzes hinaus – diskutiert. Zahlreiche der dabei unterbreiteten Vorschläge laufen auf eine stärkere, auch operative Rolle des Bundes hinaus. Vorgeschlagen wird insbesondere, die traditionelle Unterscheidung zwischen dem Schutz der Zivilbevölkerung vor den Folgen militärischer Auseinandersetzungen („Zivilschutz“), für den der Bund zuständig ist, und dem in die Zuständigkeit der Länder fallenden Schutz vor Schäden, die auf anderen Ursachen beruhen („Katastrophenschutz“), aufzuheben. Für die Frage, ob der Bund oder die Länder zuständig sein sollen, soll es demnach vor allem darauf ankommen, ob es sich um ein bundesweites oder jedenfalls länderübergreifendes bzw. um ein örtlich oder regional begrenztes Schadensereignis („große“ bzw. „kleine“ Katastrophen) handelt.

Weitere Nahrung hat diese Diskussion durch das jüngste Katastrophengeschehen in Teilen von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz erhalten. Dies birgt die Gefahr, dass Erkenntnisse und Rückschlüsse, die bei der ihrerseits noch ganz am Anfang stehenden Aufarbeitung der Abläufe im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie möglicherweise zu Tage treten könnten, unbesehen auf den rechtlichen und institutionellen Rahmen übertragen werden, der für die Bekämpfung „klassischer“ (Natur-)Katastrophen mit räumlich begrenzten Auswirkungen maßgeblich ist.

Aus Sicht des Deutschen Landkreistags ist mit Blick auf die erwähnten Reformvorschläge unter Berücksichtigung der in den jüngsten Krisen in den Landkreisen gemachten praktischen Erfahrungen auf folgende zentrale Aspekte hinzuweisen:

- Die föderale Ordnung der Zuständigkeiten im Bevölkerungsschutz hat sich bewährt; grundsätzlicher Reformbedarf besteht daher nicht. Dementsprechend sollte an den beiden bisherigen Säulen des Bevölkerungsschutzes – Zivilschutz und Katastrophenschutz – festgehalten werden. Ein Systemwechsel, wonach die Zuständigkeit – insbesondere auch für operative Maßnahmen – von der Schwere bzw. der räumlichen Ausdehnung eines Schadensereignisses abhängen soll („große“ und „kleine“ Katastrophen) würde dagegen zu Kompetenzverschränkungen und einer unklaren Verteilung der Verantwortlichkeiten führen. Insoweit ist vor allem zu berücksichtigen, dass auch Schadensereignisse von landesübergreifender oder sogar bundesweiter Tragweite sich in aller Regel – wie bspw. auch im Falle der Corona-Pandemie – vor Ort in den Landkreisen sehr unterschiedlich darstellen und in ihren jeweiligen konkreten Auswirkungen effektiv nur vor Ort bekämpft werden können.
- Aus diesem Grund ist an der Zuständigkeit der Landkreise für den Katastrophenschutz festzuhalten. Die Landkreise sind die richtige Ebene, um gestützt auf die auf eigener Erfahrung beruhenden Kenntnisse der örtlichen und regionalen Gegebenheiten Gefahren wirksam zu bekämpfen. Schon auf der Ebene der Länder, erst recht aber auf Bundesebene lässt sich solches Wissen nicht sinnvoll aggregieren. Das gilt auch mit Blick auf die tatsächlich vor Ort zur Verfügung stehenden Einsatzmittel, wie sie u.a. von den Feuerwehren der kreisangehörigen Gemeinden oder der Hilfsorganisation vorgehalten werden. Die operative Einsatzleitung muss daher auch bei Schadensereignissen größeren Ausmaßes bzw. räumlicher Ausdehnung stets auf der Ebene der Landkreise verortet bleiben. Als Bündelungsbehörde haben die Kreise auch unmittelbaren Zugriff auf weitere Ressourcen und (Infra-)Strukturen, die im Zusammenhang mit einem Katastropheneinsatz herangezogen werden können, etwa zur vorübergehenden Unterbringung und Versorgung von Opfern und/oder Helfern. Auch die Förderung des Ehrenamtes als einer der wesentlichen Stützen des nationalen Hilfesystems gelingt nur als Element einer lebendigen Bürgergesellschaft vor Ort in den Landkreisen und ihren Gemeinden.

- Die Ausstattung des Katastrophenschutzes mit den für die Bekämpfung von Gefahren notwendigen Ressourcen und fachlichen Kompetenzen ist auf den Prüfstand zu stellen. Um auf die tatsächlich bereits eingetretene bzw. zu erwartende Häufung bestimmter Schadensereignisse bspw. aufgrund des weltweiten Klimawandels (Waldbrand, Starkregen, Stürme) oder durch neuartige Bedrohungsszenarien wie Cyberattacken angemessen reagieren zu können, bedarf der Katastrophenschutz mehr und ggf. auch anderer Ressourcen, als sie bislang zur Verfügung stehen. Im Sinne eines effizienten Einsatzes von Haushaltsmitteln, ist dabei zwischen Ressourcen, die – ggf. in Abhängigkeit von der Gefahrensituation vor Ort – überall verfügbar sein müssen, und speziellen Einsatzmitteln zu unterscheiden, die wie bspw. Hubschrauber oder mobilen Einrichtungen zur Sicherstellung der Krankenversorgung punktuell vorgehalten und im Krisenfall im Wege der Amtshilfe angefordert werden. Auch eine Bündelung von Expertise und fachlicher Kompetenz kann sinnvoll sein. Das ist mit Blick auf Cyberattacken konkret mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik und dem Kommando Cyber- und Informationsraum der Bundeswehr bereits der Fall. Um die Versorgung der Bevölkerung im Krisenfall sicherzustellen, bedarf es einer vorausschauenden Lagerhaltung.
- Die Systeme zur Warnung der Bevölkerung müssen unter Einbeziehung und Nutzung aller insoweit zur Verfügung stehenden Kanäle ertüchtigt werden. Die Bevölkerung muss gezielt und zuverlässig über jeweils drohende Gefahren gewarnt und mit gefahrenangemessenen Handlungsanweisungen versehen werden können. Das setzt auch voraus, dass die für die Warnung der Bevölkerung zuständigen Stellen ihrerseits rechtzeitig und zuverlässig diejenigen Informationen erhalten, auf die sie für die Ermittlung des konkreten Gefahrenpotenzials vor Ort angewiesen sind.

I. Ausgangslage

Aufgrund des Höhentiefs „Bernd“ mit Zentrum über Mitteleuropa kam es spätestens seit Dienstag, den 13.7.2021 verbreitet zu unwetterartigen Regenfällen mit Niederschlagsmengen von 100 bis 200 l/qm in Teilen von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz und dadurch örtlich zu massiven und großflächigen Überflutungen sowie weiteren Schäden. Diese Katastrophe hat in Nordrhein-Westfalen und in Rheinland-Pfalz zu über 180 Todesfällen geführt. Einzelne Personen sind noch immer vermisst, mehr als 700 Menschen wurden verletzt. Der Sachschaden ist immens. In Nordrhein-Westfalen waren insbesondere die Eifel und das Bergische Land, in Rheinland-Pfalz das Ahrtal sowie die Eifel betroffen.

Im Hinblick auf den tatsächlichen Ablauf der Ereignisse ist allerdings zu betonen, dass sich die Lage vor Ort als ausgesprochen heterogen darstellt. Während der besonders betroffene Kreis Ahrweiler etwa vor allem mit den Folgen des Hochwassers des Flusses Ahr zu kämpfen hatte, drohten in anderen Landkreisen – namentlich in Nordrhein-Westfalen – die Dämme von Talsperren zu brechen und/oder traten örtlich Überschwemmungen als Folge von Sturzfluten auf. Einer detaillierten Aufarbeitung der Abläufe, die deshalb für jeden Landkreis gesondert erfolgen müsste, steht im Moment noch entgegen, dass die zuständigen Stellen der Kreisverwaltung durch die Bewältigung der unmittelbaren Folgen der Katastrophe außerordentlich stark in Anspruch genommen sind. Zum Teil laufen auch staatsanwaltschaftliche Ermittlungen bzw. ist geplant, die Aufarbeitung der Ereignisse zum Gegenstand parlamentarischer Untersuchungen zu machen. Dem soll und kann an dieser Stelle nicht vorgegriffen werden

Vor diesem Hintergrund unternimmt die nachfolgende Darstellung einen ersten Versuch, mit Blick auf die Landkreise insgesamt maßgebliche Fragen des Katastrophenschutzes aufzubereiten. Dabei geht es insbesondere um die Frage, wer für die Bereitstellung von hochwasserrelevanten Informationen zuständig ist, in wessen Verantwortung auf der Grundlage dieser Informationen die Warnung der Bevölkerung liegt, wo die Zuständigkeit für die Bekämpfung des Hochwassers verankert ist und wer insoweit die Einsatzleitung innehat. Die Darstellung konzentriert sich also auf die Phase der unmittelbaren Katastrophenabwehr. Die – gerade für Hochwasserlagen – besonders relevante Phase der Gefahrenvorsorge wird dagegen hier

ebenso wie die Phase der Beseitigung der durch das Hochwasser eingetretenen Schäden ausgeblendet und bleibt einer gesonderten Darstellung vorbehalten.

Nach Rücksprache mit einzelnen Praktikern aus den Landkreisen sowie den beiden betroffenen Landesverbänden werden zudem allererste Lehren für eine praktische Verbesserung des Katastrophenschutzes aus Sicht der Landkreise gezogen, die allerdings der weiteren Validierung und Rückkopplung mit der Praxis und der Absicherung durch Gremienbefassungen bedürfen.

Schließlich werden die bereits im Vorfeld des aktuellen Geschehens politisch diskutierten Reformvorschläge aus der Politik zum Katastrophenschutz auch vor dem Hintergrund der jetzigen Flutkatastrophe nochmals aufbereitet und bewertet.

II. Rechtliche Grundlagen

Zentrale rechtliche Grundlage für die Bewältigung der vorstehend beschriebenen Ereignisse sind die Katastrophenschutzgesetze der Länder. Eine Rolle spielen im Fall von Hochwasser auch die jeweiligen Landeswassergesetze sowie weitere wasserrechtliche Rechtsgrundlagen. Ortsspezifische Vorgehensweisen werden in Alarm- und Einsatzplänen konkretisiert, für die Muster- bzw. Rahmenpläne zur Verfügung stehen. Ergänzend zu betrachten sind auf der Ebene des Bundes das Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) sowie das Gesetz über den Deutschen Wetterdienst.

Im Folgenden werden – soweit für den vorliegenden Zusammenhang relevant – die maßgeblichen Grundzüge dieser Regelungen dargestellt. Dabei geht es insbesondere um die Frage, wer für die Bereitstellung von hochwasserrelevanten Informationen zuständig ist, in wessen Verantwortung auf der Grundlage dieser Informationen die Warnung der Bevölkerung liegt, wo die Zuständigkeit für die Bekämpfung des Hochwassers verankert ist und wer insoweit die Einsatzleitung innehat.

1. Warnungen und Meldekettten

Es entspricht dem Wesen des Brandschutzes, der allgemeinen Hilfeleistung sowie des Katastrophenschutzes, dass sie auf der Selbst- bzw. Nachbarschaftshilfefähigkeit der Bevölkerung aufbauen und diese durch im öffentlichen Interesse gebotene Maßnahmen ergänzen. § 1 Abs. 4 Satz 1 des Brand- und Katastrophenschutzgesetzes des Landes Rheinland-Pfalz (LBKG)¹ sowie § 1 Abs. 4 des nordrhein-westfälischen Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG)² stellen das klar. Dieser Grundsatz spielt – nicht zuletzt auch mit Blick auf Vorsorgemaßnahmen – gerade auch im Hochwasserbereich eine zentrale Rolle.³ Damit die Einzelnen entsprechende Selbstschutzmaßnahmen ergreifen bzw. sich wechselseitige Hilfe leisten können, ist es von ausschlaggebender Bedeutung, dass sie rechtzeitig und flächendeckend durch Warnungen auf drohende Gefahren hingewiesen werden. Regelungen über die Warnung der Bevölkerung finden sich dementsprechend in den jeweiligen Katastrophenschutzgesetzen. Im Falle einer Hochwasserlage treten Regelungen aus dem Bereich des Wasserrechtes hinzu.

Zu beachten ist auch, dass der Deutsche Wetterdienst den Bund, die Länder, die Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Durchführung ihrer Aufgaben im Bereich von Katastrophenschutz, Bevölkerungs- und Umweltschutz, insbesondere bei Wetter- und Klimaereignissen mit hohem Schadenspotential unterstützt (§ 4 Abs. 4 DWD-Gesetz). Dementsprechend gehört gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 3 DWD-Gesetz zu den Aufgaben des Deutschen Wetterdienstes die Herausgabe amtlicher Warnungen über Wettererscheinungen, die zu einer Gefahr für die

¹ Vom 2.11.1981, GVBl. 1981 S. 247, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.12.2020, GVBl. S. 747.

² Vom 17.12.2015, GV NRW S. 886.

³ Vgl. auch § 5 Abs. 2 WHG.

öffentliche Sicherheit und Ordnung führen können oder die in Bezug zu drohenden Wetter- und Witterungsereignissen mit hohem Schadenspotential stehen.

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe verfügt dagegen in Fallgestaltungen wie den vorliegenden über keine Warnkompetenzen. Seine Aufgabe beschränkt sich insoweit auf Warnungen im Verteidigungsfall, für die der Bund nach § 6 ZSKG zuständig ist. Zur Erfüllung dieser Aufgabe bedient sich der Bund der Warnmittel der Länder.

a) Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen sind für die Warnung der Bevölkerung die Gemeinden sowie die Kreise gemeinsam verantwortlich (§§ 3 Abs. 1 Satz 2, 4 Abs. 1 Satz 4 BHKG). Auf Grundlage der Ermächtigung in § 54 Abs. 2 und Abs. 3 BHKG hat das Innenministerium des Landes durch den Erlass „Warnung und Information der Bevölkerung im Brand- und Katastrophenschutz“⁴, den sog. „Warnerlass“, Einzelheiten des Vorgehens bei der Warnung für die Gemeinden und Kreise verbindlich vorgegeben.

Warnungen sind danach insbesondere zu veranlassen, „wenn als Folge einer Großeinsatzlage, einer Katastrophe, allgemeiner Gefährdungslagen, wie der Ausbreitung einer Schadstoffwolke, sowie als Folge von Unwettergefahren Lebens- oder erhebliche Gesundheitsgefahren für eine größere Gruppe von Personen unmittelbar bevorstehen oder zu befürchten sind und ein kurzfristiges Verhalten der Bevölkerung erreicht werden soll“ (Ziff. 1.2. Warnerlass). Als Warnmittel stehen neben dem zentralen Warnsystem des Bundes, der Länder und Kommunen „MoWaS“, über das Warnmultiplikatoren wie regionale und überregionale Medien sowie insbesondere auch Warn-Apps angesteuert werden, auch „klassische“ Instrumente wie Sirenen bzw. Lautsprecherdurchsagen zur Verfügung. Auf welchen Mix von Warnmitteln die Kreise und Gemeinden im Rahmen ihrer Zuständigkeit prinzipiell zurückgreifen wollen, legen sie in ihren Warnkonzepten fest, die sie nach Ziff. 2.1 des Warnerlasses zu erstellen haben.

Ob die Abfassung und Weiterleitung einer Warnmeldung erforderlich ist, wird dagegen erst im konkreten Fall durch den Einsatzleiter – bzw. bei Großeinsatzlagen und Katastrophen – durch den Krisenstab auf der Grundlage einer fachlichen Bewertung festgestellt (Ziff. 4.1 Warnerlass). Umgesetzt wird die Warnung sodann durch die nach § 28 BHKG in allen Kreisen einzurichtenden einheitlichen Leitstellen für den Brandschutz, die Hilfeleistung, den Katastrophenschutz und den Rettungsdienst (Ziff. 4.2.1 Warnerlass). Ziff. 6 des Warnerlasses stellt im Übrigen klar, dass die Kreise nicht verpflichtet sind, die amtlichen Unterwetterwarnungen des Deutschen Wetterdienstes in eigener Zuständigkeit an die Bevölkerung weiterzuleiten.

Im Falle einer von Hochwasser ausgehenden Gefahrenlage sind neben den genannten allgemeinen Bestimmungen über Warnungen auch spezifische wasserrechtliche Vorgaben zu beachten. § 79 Abs. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes des Bundes sieht vor, dass die zuständigen staatlichen Stellen sowie die Öffentlichkeit „vor zu erwartendem Hochwasser rechtzeitig gewarnt werden“, überlässt es aber den Ländern, wie dies sichergestellt werden soll. § 85 Abs. 1 des Landeswassergesetzes von Nordrhein-Westfalen (LWG)⁵ greift dies auf und ermächtigt das für Umwelt zuständige Ministerium dazu, im Einvernehmen mit dem für Inneres zuständigen Ministerium durch Rechtsverordnung Regelungen zu treffen „zur Information über und zur Meldung von Hochwasser, insbesondere zur Verpflichtung von Personen zur Beteiligung am Hochwassermeldedienst, dessen Organisation und der Meldewege sowie zur Warnung vor Hochwasser.“ Von dieser Ermächtigungsgrundlage wurde – soweit ersichtlich – bislang keinen Gebrauch gemacht.

Allerdings haben die Bezirksregierungen in Nordrhein-Westfalen für bestimmte Gewässer einen Hochwassermeldedienst eingerichtet. Anhand der aktuellen Wasserstände und

⁴ Runderlass des Ministeriums des Innern – 32-52.08.09 – v. 26.5.2020, MBI. NRW. Nr. 12 vom 6.5.2020, S. 269.

⁵ Vom 25.6.1995, GV. NRW 1995 S. 926, zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Mai 2021, GV. NRW S. 560, ber. S. 718)

meteorologischen Informationen wird die Hochwasserlage eingeschätzt und eine Prognose erarbeitet. Ist ein weiterer Anstieg des Wasserstandes zu erwarten werden ggf. fernmündlich oder per E-Mail Warnmeldungen an die Leitstellen der jeweils betroffenen Kreise und kreisfreien Städte übermittelt. Die Kreisleitstellen informieren die betroffenen Kommunen oder andere zuständigen Empfangsstellen, welche dann konkrete Maßnahmen zur Gefahrenabwehr veranlassen.⁶ Entsprechende Meldungen hat es auch während der aktuellen Krise gegeben.

Wie die Gemeinden mit den sie auf diese Weise erreichenden Warnungen umgehen, ist in Alarm- und Einsatzplänen niedergelegt.

b) Rheinland-Pfalz

Die im Hinblick auf die Warnung der Bevölkerung in Rheinland-Pfalz bestehenden Regelungen stimmen im Wesentlichen mit dem Recht Nordrhein-Westfalens überein. Das gilt sowohl für die Warnungen in allgemeinen Gefahrenlagen wie auch im Falle einer hochwasserbedingten Krisensituation.

So sind auch in Rheinland-Pfalz sowohl die kreisangehörigen Gemeinden wie die Kreise für Warnungen zuständig.⁷ § 3 Abs. 1 Nr. 3 LBKG verpflichtet sie zur Aufstellung von Alarm- und Einsatzplänen, die auch ein mit dem Landkreis abgestimmtes Konzept zur Warnung und Information der Bevölkerung bei Gefahren größeren Umfangs beinhalten müssen. § 5 Abs. 1 Nr. 4 LBKG sieht eine korrespondierende Verpflichtung der Landkreise vor. Darüber hinaus sind Gemeinde wie Landkreise verpflichtet, sonstige, zur wirksamen Verhütung und Bekämpfung von Gefahren notwendige Maßnahmen zu treffen (§§ 3 Abs. 1 Nr. 6, 5 Abs. 1 Nr. 5 LBKG). Dazu zählen auch Warnungen.

Die Meldewege bei Hochwasser ergeben sich in Rheinland-Pfalz aus der Hochwassermeldeverordnung (HWasMeldeVO).⁸ Rechtliche Grundlage für die Verordnung ist § 82 Abs. 1 Landeswassergesetz (LWG)⁹, der die oberste Wasserbehörde ermächtigt, durch Rechtsverordnung einen Melde- und Warndienst zum Schutz vor Wassergefahren einzurichten.

§ 4 Abs. 3 HWasMeldeVO greift die Regelungen des LBKG auf und bestimmt: „Die Gemeindemeldestellen haben als Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 und 5 des Brand- und Katastrophenschutzgesetzes die Bevölkerung in den vom Hochwasser gefährdeten Gebieten nach Maßgabe eines aufzustellenden örtlichen Alarmplanes in geeigneter Weise (1.) durch Bekanntgabe der Eröffnungsmeldung zu warnen und (2.) auf die laufenden Hochwassermeldungen hinzuweisen“.

Die Erstinformation zum Hochwasser erhalten die Gemeindemeldestellen gemäß § 4 Abs. 2 HWasMeldeVO von den Kreismeldestellen. Diese wiederum erreicht die Meldung von den Hochwassermeldezentren, die nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 HWasMeldeVO den Hochwassermelddienst¹⁰ mit einer Meldung an die Kreismeldestellen zu eröffnen haben, wenn Wasserstände an den Meldepegeln bestimmte Meldehöhen erreicht oder überschritten haben. Die

⁶ So beispielhaft das Vorgehen der Bezirksregierung Köln. https://www.bezreg-koeln.nrw.de/brk_internet/leistungen/abteilung05/54/hochwasserschutz/warndienst/index.html

⁷ Zu beachten ist, dass die Aufgaben auf örtlicher gemeindlicher Ebene in Rheinland-Pfalz regelmäßig durch die Verbandsgemeinden wahrgenommen werden. Den einzelnen Ortsgemeinden kommt nur eine geringe Verantwortung zu, denn viele Aufgaben sind gemäß der Gemeindeordnung (GemO) auf die Verbandsgemeinden übertragen. Dies betrifft gemäß § 67 Abs. 1 Nr. 2 GemO auch den Brandschutz und die technische Hilfe und kann je nach Vereinbarung vor Ort gemäß § 67 Abs. 4 GemO auch sämtliche weitere Aufgaben umfassen. So obliegen gemäß § 2 Abs. 2 S. 2 LBKG die nach dem LBKG zugewiesenen Aufgaben nach Maßgabe der GemO den Verbandsgemeinden.

⁸ Vom 26.2.1986, GVBl. 1986, S. 69, zuletzt geändert durch Gesetz vom 6.10.2015 (GVBl. S. 283, 296)

⁹ Vom 14.7.2015, GVBl. 2015, S. 127

¹⁰ Informationen Hochwassermelddienst Rheinland-Pfalz unter: <https://www.hochwasser-rlp.de/>.

Meldehöhen werden in der Anlage zur HWasMeldeVO konkretisiert.¹¹ Einzelheiten zur Durchführung des Hochwassermeldedienstes werden im Sinne von § 2 Abs. 3 HWasMeldeVO in regionalen und überörtlichen Hochwassermeldeplänen festgelegt.

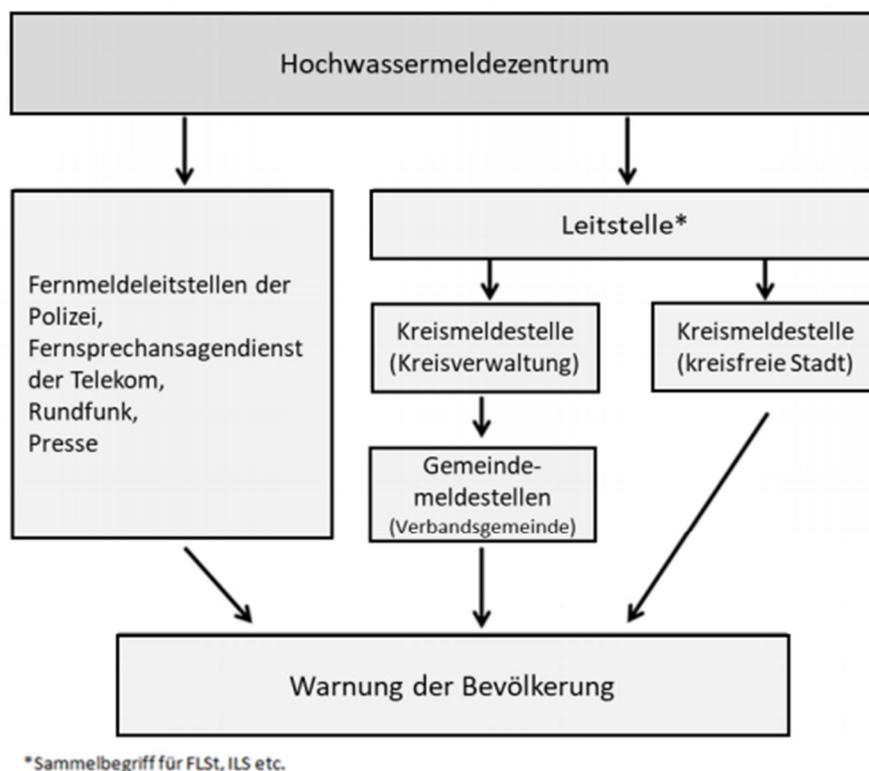


Abbildung: Meldewege Hochwasser Rheinland-Pfalz, RAEP S. 32

Vom Hochwassermeldedienst sind gemäß der Anlage zur HWasMeldeVO Oberrhein, Mittelrhein, Mosel, Saar, Lahn, Nahe, Glan, Sieg, Sauer und Our umfasst.

Für die Ahr und die Kyll sowie weitere hochwassergefährdete Gewässer besteht demnach ein Hochwassermeldedienst nicht. Neben dem Hochwassermeldedienst besteht aber ein Hochwasserfrühwarndienst gemäß § 7 HWasMeldeVO. Der Hochwasserfrühwarndienst¹² umfasst gemäß § 7 Abs. 1 HWasMeldeVO das Beobachten der Niederschläge, Wasserstände und Wasserabflüsse in den nicht in den Hochwassermeldedienst eingebundenen Einzugsgebiete des Landes, das Auswerten und Bewerten dieser Beobachtungen sowie das Erstellen und die Weitergabe von Hochwasserfrühwarnkarten. In diesen Fällen erfolgt eine Hochwasserfrühwarnung nicht automatisiert; vielmehr muss die entsprechende Homepage proaktiv und regelmäßig geprüft werden. Angesiedelt ist der Hochwasserfrühwarndienst beim rheinland-pfälzischen Landesamt für Umwelt.

2. Zuständigkeiten im Katastrophenschutz

Auch im Hinblick auf die Frage, wer für den Katastrophenschutz zuständig ist, gibt es keine wesentlichen Unterschiede zwischen beiden Ländern.

¹¹ Für Nordrhein-Westfalen ergibt sich eine vergleichbare Konkretisierung aus den jeweiligen Alarm- und Einsatzplänen.

¹² Informationen Hochwasserfrühwarndienst Rheinland-Pfalz: <https://fruehwarnung.hochwasser-rlp.de/>.

a) Nordrhein-Westfalen

Für Nordrhein-Westfalen unterscheidet das BHKG zwischen bestimmten Gefahrenlagen und benennt insoweit die Aufgabenträger. So sind die Gemeinden Aufgabenträger für den Brandschutz sowie für die Hilfeleistungen bei Unglücksfällen oder solchen öffentlichen Notständen, die durch Naturereignisse, Explosionen oder ähnliche Vorkommnisse verursacht werden (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 iVm § 1 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BHKG). Die Landkreise sind zuständig für den Brandschutz und die Hilfeleistung, soweit ein überörtlicher Bedarf besteht (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 iVm § 1 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BHKG). Sie sind aber vor allem zuständig für den Katastrophenschutz, also für die Gefahrenabwehr bei Großeinsatzlagen und Katastrophen (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 iVm § 1 Abs. 1 Nr. 3 BHKG). Das Land ist zuständig für die zentralen Aufgaben des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Katastrophenschutzes (§ 2 Abs. 1 Nr. 4 BHKG).

Als Träger des Katastrophenschutzes haben die Kreise im Einzelnen folgende Aufgaben:

- Sie treffen die erforderlichen Maßnahmen zur Vorbereitung der Bekämpfung von Großeinsatzlagen und Katastrophen (§ 4 Abs. 2 Satz 1 BHKG).
- Sie leiten und koordinieren den Einsatz und halten dafür Einheiten sowie Einrichtungen vor (§ 4 Abs. 2 Satz 2 und 3 BHKG). Insbesondere sind Krisenstäbe und Einsatzleitungen einzurichten (§ 35 Abs. 1 Satz 2 BHKG). Die Aufgaben der Krisenstäbe und Einsatzleitungen ergeben sich im Einzelnen aus den §§ 36 f. BHKG. Die Zuständigkeit des Krisenstabes liegt im administrativ-organisatorischen Bereich, während die Einsatzleitung unter der Führung eines Einsatzleiters alle operativ-taktischen Maßnahmen veranlasst.
- Sie erstellen unter Beteiligung der Gemeinden Katastrophenschutzpläne (§ 4 Abs. 3 BHKG).
- Sie unterhalten eine einheitliche Leitstelle für den Brandschutz, die Hilfeleistungen, den Katastrophenschutz und den Rettungsdienst (§ 4 Abs. 4 iVm § 28 BHKG).

Anders als in den meisten anderen Bundesländern – aber genauso wie in Rheinland-Pfalz – bedarf das Vorliegen eines Katastrophenfalles bzw. einer Großschadenslage nicht der ausdrücklichen Feststellung. Das Gesetz begnügt sich vielmehr damit, beide Begriffe tatbestandlich zu konkretisieren und geht im Übrigen davon aus, dass die Zuständigkeit des Kreises begründet ist, wenn diese Voraussetzungen vorliegen. § 35 Abs. 3 Satz 1 BHKG sieht lediglich vor, dass der Kreis ist den Gemeinden mitteilt, wenn er die Leitung und Koordinierung der Abwehrmaßnahmen übernimmt.

Die Rolle des Landrats ergibt sich im Übrigen aus § 35 Abs. 2 BHKG. Dieser besagt, dass Krisenstab und Einsatzleitung sich unter der Führung des Landrats in getrennten Stäben gegenseitig zuarbeiten. Damit trägt der Landrat die Gesamtverantwortung im Falle des Katastrophenschutzes. Er hat also die Gesamtleitung inne, während die operativ-taktische Einsatzleitung dem nach § 37 Abs. 2 BHKG bestellten Einsatzleiter an der Spitze des Leitungsstabes obliegt.

Die Befugnisse der Einsatzleitung ergeben sich im Einzelnen aus § 34 BHKG. Im Sinne einer Generalklausel ist die Einsatzleitung ermächtigt, alle zu Abwehr der Gefahren erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Dazu gehört explizit auch die Befugnis, das Einsatzgebiet sperren und räumen zu lassen.

Die Rolle der Aufsichtsbehörden – das sind bezogen auf die Kreise die Bezirksregierungen bzw. als oberste Aufsichtsbehörde das für Inneres zuständige Ministerium – ergibt sich aus § 54 BHKG. Diese können Weisungen erteilen, um die gesetzmäßige Erfüllung der den Kreisen obliegenden Aufgaben zu sichern (§ 54 Abs. 2 BHKG). Diese Weisungen können sich auch auf eine bestimmte Einsatzaufgabe beziehen (§ 54 Abs. 5 BHKG). Nach § 54 Abs. 6 Satz 2 BHKG können die Aufsichtsbehörden die Leitung der Abwehrmaßnahmen auch ganz an sich ziehen, wenn ihr Erfolg sonst nicht sichergestellt werden kann.

b) Rheinland-Pfalz

Auch das Recht von Rheinland-Pfalz unterscheidet zwischen dem Brandschutz, der allgemeinen Hilfe sowie dem Katastrophenschutz und überträgt den Landkreisen die Aufgabe des Katastrophenschutzes sowie des überörtlichen Brandschutzes und der überörtlichen allgemeinen Hilfe (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 LBKG). Die konkreten Aufgaben der Landkreise im Katastrophenschutz ergeben sich aus § 5 LBKG. Wie in Nordrhein-Westfalen sind die Landkreise verpflichtet, Einheiten sowie bauliche Anlagen, Einrichtungen und Ausrüstung für den Katastrophenschutz vorzuhalten und Stäbe einzurichten. Die Landkreise sind ebenfalls für die Aus- und Weiterbildung der Angehörigen des Katastrophenschutzes einschließlich des Stabspersonals zuständig.

Unterschiedlich ausgestaltet ist dagegen die Rolle des Landrats, der in Rheinland-Pfalz die Funktion des operativ-taktischen Einsatzleiters innehat (§ 24 Abs. 1 Nr. 2 LBKG), damit aber auch eine andere Person beauftragen kann (§ 24 Abs. 1 a. E. LBKG).

Die Befugnisse der Einsatzleitung sind in Rheinland-Pfalz sprachlich etwas konkreter gefasst als in Nordrhein-Westfalen. Bei Gefahren, bei denen eine größere Anzahl von Menschen oder erhebliche Sachwerte gefährdet werden können, kann die Einsatzleitung nach § 25 Abs. 1 Satz 5 LBKG auch das Verlassen eines größeren Gebiets empfehlen (Evakuierungsempfehlung) oder für Bereiche, in denen akute Lebensgefahr oder schwere Gesundheitsgefahren für die Bevölkerung unmittelbar drohen, anordnen (Evakuierungsanordnung).

Auch Rheinland-Pfalz kennt ein Selbsteintrittsrecht der Aufsichtsbehörde. Bei dringendem öffentlichem Interesse kann die jeweilige Aufsichtsbehörde die Einsatzleitung gemäß § 24 Abs. 2 LBKG übernehmen. Geht es um Gefahren, die mehrere Landkreise betreffen und zentrale Abwehrmaßnahmen erfordern, liegt die Einsatzleitung kraft Gesetzes (§ 24 Abs. 1 Nr. 3 iVm § 6 Abs. 1 Nr. 1 lit b) LBKG) beim Präsidenten der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion.

Unterschiede zwischen beiden Ländern bestehen auch im Hinblick auf die Leitstellen. Während es sich dabei in Nordrhein-Westfalen um Einrichtungen der Landkreise handelt, sind sie in Rheinland-Pfalz zwar auch als Integrierte Leitstellen (§ 7 Abs 1 des Rettungsdienstgesetzes [RettDG]) ausgestaltet, sind also sowohl Einsatzzentrale für den gesamten Rettungsdienst als auch Einrichtung zur Alarmierung und zur Führungsunterstützung im Brandschutz, in der Allgemeinen Hilfe und im Katastrophenschutz. Sie müssen sich aber nicht zwingend in der Trägerschaft eines Landkreises (oder einer kreisfreien Stadt) befinden. Vielmehr gibt es in Rheinland-Pfalz acht Rettungsdienstbereiche mit jeweils einer Leitstelle. Gemäß des Landesrettungsdienstplans liegt der Landkreis Ahrweiler im Zuständigkeitsbereich der integrierten Leitstelle Koblenz. Diese hat ihren Standort in Koblenz, zuständige Behörde ist die Kreisverwaltung Mayen-Koblenz. Der Landkreis Trier-Saarburg liegt im Zuständigkeitsbereich der integrierten Leitstelle Trier. Diese hat ihren Standort in Trier, zuständige Behörde ist die Kreisverwaltung Trier-Saarburg selbst

c) Insbesondere: Abwehr hochwasserbedingter Gefahren

Die konkret durchzuführenden Maßnahmen in jeglichen Einsatzfällen werden in Alarm- und Einsatzplänen festgehalten. Das Aufstellen solcher Pläne ist sowohl in Nordrhein-Westfalen wie auch in Rheinland-Pfalz gesetzlich vorgegeben. Das gilt auch für Hochwasserlagen.

In Rheinland-Pfalz wurde zur Hilfe bei der Aufstellung und Fortschreibung der Alarm- und Einsatzpläne Hochwasser unter Federführung des Ministeriums des Inneren und für Sport ein Rahmen- Alarm- und Einsatzplan Hochwasser (REAP Hochwasser¹³) entwickelt. Im REAP sind fünf Alarmstufen vorgesehen. Entsprechend der Vorgaben zur Einsatzleitung in § 24 LBKG liegt die Einsatzleitung auf den Alarmstufen 1-3 beim (Verbands-)bürgermeister oder

¹³ Abrufbar unter: https://bks-portal.rlp.de/sites/default/files/og-group/57/dokumente/RAEP%20Hochwasser%20Stand%2018.08.2020_0.pdf.

seinem Beauftragten und auf den Alarmstufen 4 und 5 beim Landrat oder seinem Beauftragten.

- Die Alarmstufen und Maßnahmen werden im RAEP beispielhaft dargestellt.¹⁴ Die konkret vor Ort geltenden Alarmstufen werden von den Gemeinden vor Ort im Einvernehmen mit der Kreisverwaltung festgelegt und orientieren sich an der jeweils vorhandenen Bedrohung sowie den örtlichen Gegebenheiten und Erfahrungswerten. In **Alarmstufe 1** besteht noch keine unmittelbare Gefährdung durch Hochwasser, es wird jedoch ein Hochwasser erwartet und mit den Vorbereitungen zur Gefahrenabwehr begonnen. Hier werden vor allem die Beobachtung und Beurteilung der weiteren Entwicklung des Hochwassers, Information der Feuerwehr und anderer Hilfsorganisationen, Einsatzfähigkeit der Hochwasserschutzeinrichtungen sowie die personelle Besetzung und Dienstbereitschaft sichergestellt. Eine Information der Bevölkerung ist insbesondere zu Sicherungsmaßnahmen für Heizöl- und Gastanks vorgesehen.¹⁵
- Auch in **Alarmstufe 2** besteht noch keine akute Gefahr, die Bevölkerung kann den Gefahren noch durch Selbsthilfe begegnen, es sind nur einzelne Einsätze der Gefahrenabwehrkräfte erforderlich. Vorgesehen sind u.a. der Informationsaustausch zwischen Gemeinden, die Einrichtung einer ständig erreichbaren Ansprechstelle auf Kreisebene, die Information des Brand- und Katastrophenschutzinspektors (BKI) und die Herstellung eines einsatzbereiten Zustandes. Ebenso soll die Bevölkerung nach einem vorbereiteten Plan informiert und gewarnt werden.¹⁶
- **Alarmstufe 3** wird ausgelöst, wenn sich die Gefahr verschärft hat. Dann ist ein größerer Einsatz von Hilfskräften notwendig, die Lage kann jedoch im Allgemeinen noch mit Einsatzkräften und Ausrüstungen der Gemeinde beherrscht werden. Spätestens jetzt werden der BKI und andere Stellen wie z.B. Technische Werke oder Telekom alarmiert, die Einsatzbereitschaft aller Einsatzkräfte auf Gemeindeebene sichergestellt und ortsbezogene Maßnahmen wie z.B. der Bau von Schutzwällen aus Sandsäcken oder die Herrichtung von Notunterkünften vorbereitet. Zudem erfolgt spätestens jetzt die Warnung der Bevölkerung nach vorbereitetem Plan.
- **Alarmstufe 4** wird ausgelöst, wenn aufgrund der Lage erhebliche Beeinträchtigungen gegeben sind und insbesondere durch die Einsatzdauer die eigenen Kräfte der Gemeinde nicht mehr ausreichen sowie ein größerer Einsatz von Hilfskräften, Material und Ausrüstung notwendig wird. Es werden die Voralarmierung der Mitglieder des Stabes auf Kreisebene durchgeführt, die Bevölkerung nach vorbereitetem Plan gewarnt, sowie vorbereitende bzw. durchführende Maßnahmen zur Evakuierung, Versorgung der Bevölkerung, Maßnahmen bei Stromversorgung bzw. andere ortsbezogene Maßnahmen unternommen.¹⁷
- Wenn feststeht oder zu vermuten ist, dass die Gefahrenlage das Tätigwerden eines Führungsstabes-Katastrophenschutz Landkreis erfordert, wird **Alarmstufe 5** ausgelöst. Es werden alle Maßnahmen und Einsatzpläne wie nach den vorangegangenen Alarmstufen durchgeführt.¹⁸

Der oben bereits erwähnte, hier als Muster Alarm- und Einsatzplan der Kreise im Regierungsbezirk Köln sowie der Städtereion Aachen enthält ebenfalls eine Beschreibung solcher Alarmstufen.

¹⁴ Siehe RAEP S. 44 ff.

¹⁵ RAEP S. 45 ff; Führungsstruktur S. 48.

¹⁶ RAEP S. 49 ff.

¹⁷ RAEP S. 57 ff.

¹⁸ RAEP S. 61 ff.

III. Erste konkrete Lehren der Hochwasserkatastrophe

Wie einleitend bereits betontet, steht eine umfassende Aufarbeitung der Abläufe der aktuellen Hochwasserkatastrophe noch aus. Erst auf der Grundlage einer solchen Aufarbeitung wird es möglich sein, konkrete Lehren zu ziehen und Vorschläge zu einer weiteren Verbesserung und Stärkung des Katastrophenschutzsystems im Allgemeinen und der für die Bewältigung von Hochwasserlagen im Besonderen zu unterbreiten. Daran wird sich auch der Deutsche Landkreistag aktiv beteiligen und dazu entsprechende Arbeitsgruppen unter enger Einbindung der Landesverbände sowie von Praktikern aus den Landkreisen einrichten.

Auch ohne abschließende Defizitanalyse gibt es aber schon heute Hinweise darauf, wo solche Verbesserungen möglich bzw. notwendig sein könnten.

1. Verbesserungen Warnsystem

Mit Blick auf das Warnsystem sind zwei Aspekte zu unterscheiden: Die Warnketten bzw. die bessere Einschätzung der Auswirkung von Wetterlagen im Sinne von daraus abzuleitenden ggfs. spezifischeren „Alarmgrenzen“ sowie die Frage der technischen Umsetzung von Warnungen.

In Bezug auf die technische Umsetzung von Warnungen sehen die Katastrophenschutzgesetze, Warnerlasse und andere Regelungen der Länder bereits jetzt einen Mix aus Sirenen, mobilen Lautsprechern, Fahrzeugen, öffentlichem Radio- und Fernsehfunk sowie elektronischen Warn-Apps vor, zu denen insbesondere das durch die öffentlichen Versicherer und kommunale Familie initiierte Multiwarnkanalsystem KATWARN¹⁹ sowie die Bundeswarn-App NINA zählen. Hinzu treten die Websites und Social-Media-Kanäle der Kreisverwaltungen.

Im konkreten Flutkatastrophenfall in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen hat sich allerdings gezeigt, dass dieser Mix an verschiedenen Stellen als nicht ausreichend empfunden worden ist. Nicht überall besteht ein flächendeckendes Sirenenwarnsystem, nachdem der Bund das ursprünglich im Rahmen der zivilen Verteidigung unterhaltene Sirenenwarnsystem aufgegeben und die Sirenen maßgeblich in kommunaler Verantwortung für den Brand- und Katastrophenschutz betrieben worden sind. Das Land Nordrhein-Westfalen hat bereits in den vergangenen Jahren zwei Mal 10 Mio. € für den Ausbau insbesondere des (Sirenen-)Warnsystems als Förderprogramm bereitgestellt, mit der Folge, dass im Land mittlerweile deutlich über 5.000 Sirenen bestehen. In einzelnen Kreisen wie der Städteregion Aachen wurde so bspw. ab 2016 wieder ein flächendeckendes Sirenenwarnsystem aufgebaut. Dieses Projekt wurde wissenschaftlich begleitet, um die Warnbedürfnisse der Bevölkerung fundiert zu ermitteln und zu berücksichtigen.

Derartiges gilt es, in allen 294 Landkreisen sicherzustellen. Zudem müssen die Sirenen – auch das hat sich insbesondere bei den Starkregenereignissen gezeigt – technisch so leistungsfähig sein, dass sie auch unter widrigen Bedingungen gehört werden können. Zudem muss sichergestellt sein, dass sie auch im Falle eines Stromausfalls betrieben sowie digital einzeln oder in ihrer Gesamtheit durch die Einsatzleitung aktiviert werden können. Schließlich ist – auch unter dem Aspekt der Förderung des Selbstschutzes der Bevölkerung – sicherzustellen, dass die Bevölkerung bundesweit in der Lage ist, den Unterschied zwischen einem Sireneinsatz zur Alarmierung der Feuerwehr (1 Minute Dauerton, 2 x unterbrochen) von der Warnung bei Gefahren (1 Minute Heulton auf- und abschwellen), verbunden mit der Aufforderung, den Hörfunksender einzuschalten und auf Durchsagen zu achten, zu erkennen und einzuschätzen. Ggf. könnte man die Sirenen auch so ertüchtigen, dass sie in der Lage sind, Sprachdurchsagen durchzuführen. Ergänzend zur aktuellen Situation sollten – zumindest soweit dieses nicht bereits umgesetzt worden ist – Warnkataster auf Ebene der Landkreise bzw. der Länder erstellt werden, die auch im Rahmen der Lagebilderstellung beim BBK mit einer jährlichen Aktualisierung einen bundesweiten Überblick über vorhandene Sirenen geben können. Arbeiten an einem derartigen Warnkataster, die maßgeblich auch auf dem bestehenden guten

¹⁹ Zu den Funktionalitäten vgl. im Einzelnen <https://www.katwarn.de/>.

Instrumentarium in Nordrhein-Westfalen beruhen, sind bereits seit mehreren Monaten in Vorbereitung.

Über die zuvor dargestellten Warnmittel hinaus sollten zudem sog. Warn-SMS, also Cell-Broadcast-Nachrichten, wie sie in anderen europäischen Mitgliedstaaten bereits seit einigen Jahren erfolgreich genutzt werden, reaktiviert werden. Gegenüber den bestehenden App-Lösungen bieten diese Systeme die Möglichkeit, auch bei überlasteten Netzen oder fehlender mobiler Internetverbindung die betroffenen Bürger ähnlich wie mit einer SMS durch unidirektionale Nachrichten über bevorstehende Gefahrenlagen zu informieren. Im Gegensatz zur SMS wird die Nachricht vom Funkmast gleichzeitig an alle Endgeräte in Reichweite unabhängig vom gewählten Netzbetreiber verschickt, die Warnung erfolgt ausschließlich standortbasiert, ist aber sehr grobmaschig und damit auf dem Land sehr ungenau. Der Deutsche Landkreistag hat dies zuletzt in einem Positionspapier bereits politisch eingefordert.²⁰ Mit dem Aufbauhilfegesetz 2021 hat der Bundesgesetzgeber mittlerweile durch eine Änderung des Telekommunikationsgesetzes die rechtlichen Grundlagen dafür geschaffen.

Mit Blick auf das aktuelle Flutgeschehen ist zudem deutlich geworden, dass auch die bessere Einschätzung der Auswirkung von Wetterlagen (auch kleinräumiger als bisher) in Kombination mit den Gegebenheiten der im Kreis jeweils vorhandenen Gewässer (Staumengen in Talsperren, Wassersättigung der Böden, Zuläufe, Flussläufe) sinnvoll ist. Dazu bedarf es einer besseren Vernetzung mit überörtlich vorzuhaltender Expertise, ggfs. auch der Ausarbeitung spezifischerer „Alarmgrenzen“. In Nordrhein-Westfalen besteht auf Regierungsbezirksebene zumindest die Möglichkeit, auch im Vorfeld derartiger Ereignisse unmittelbar auf einen qualifizierten Meteorologen zugreifen zu können. Zudem sollten die Erkenntnisse des Deutschen Wetterdienstes wie des europäischen Hochwasserwarnsystems fachlich aufbereitet und regionalisiert über die Länder (ggfs. das BBK) rechtzeitig den Einsatzleitungen der Landkreise zur Verfügung stehen.

2. Organisation des Katastrophenmanagements / Krisenzentrum

Relevant ist auch, die in den Katastrophenschutzgesetzen der Länder vorgesehenen Stabs- und Führungskräftebildungen sicherzustellen sowie die Bewältigung von Katastrophenschutzlagen mit der Abgrenzung zwischen operativen und administrativen Tätigkeiten stetig einzuüben. Dabei gilt es, den Kräfteansatz für Einsatzleitungen mit Blick auf die Ausbildung und Fortbildung angemessen zu berücksichtigen. Dabei ist je nach Landkreis, Größe und konkrete Situation vor Ort zu prüfen, ob insoweit haupt- oder ehrenamtliche Personen mit entsprechenden Aufgaben betraut werden und wie eine entsprechende regelmäßige Übung und Ausbildung auch in Teams umgesetzt werden kann.

Es bedarf klarer Definitionen und Strukturen für den Übergang der Einsatzleitung von der gemeindlichen Ebene (Bürgermeister/ Wehrleiter) auf den Landkreis (Landrat/Brand- und Katastrophenschutzinspekteur) bzw. – soweit vorgesehen – auf das Land. Von frühzeitigen Koordinierungsmaßnahmen durch die Landkreise bis hin zur Übernahme der Einsatzleitung durch sie (oder ggf. das Land) bedarf es eines durchgehenden Prozesses. Auch diese Abläufe müssen regelmäßig geübt werden.

Zudem ist sicherzustellen, dass in den Landkreisen ausreichende räumliche und sonstige Ressourcen mit Blick auf ein Ausbildungs-, Führungs- und Lagezentrum vor Ort katastrophensicher (Notstromversorgung, Mobilfunkversorgung o. ä.) sichergestellt werden kann. Diese Frage stellt sich insbesondere, wenn die Rettungsleitstellen der Landkreise in größeren integrierten Leitstellen landkreisübergreifend zusammengefasst sind.

²⁰ Positionspapier des Deutschen Landkreistages „Ein modernes Katastrophenwarnsystem für Deutschland – Warn-SMS schnell einführen, Sirenen ausbauen!“, abrufbar unter: https://www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/210726_PosPap_Katastrophenwarnungen.pdf.

3. Ausstattung des Katastrophenschutzes

Ausführlicher zu prüfen ist im Nachgang des aktuellen Flutgeschehens die Ausstattung des Katastrophenschutzes, ohne dass es dazu im jetzigen Stadium bereits valide allgemeingültige Aussagen geben kann. So hat dennoch der massive Ausfall von Kommunikationstechnologie gezeigt, dass es im Katastrophenschutz grundsätzlich modern ausgestatteter Einheiten im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie bedarf. Nur auf solche Weise können – auch im Zusammenwirken mit privaten Firmen – in Katastrophenfällen kurzfristig Satelliten-Anlagen oder anderes verfügbar gehalten werden. Darüber hinaus ist deutlich geworden, dass es in vielfältiger Weise, sei es bei Starkregenereignissen, Waldbränden aber auch in anderen Konstellationen im Bereich der Sanitätsgruppen nicht allein auf straßentaugliche Krankentransportwagen ankommen darf, sondern wartfähige und geländegängige Krankenwagen (z. B. Unimog) erforderlich sind. Ggfs. sind weniger, dafür aber katastrophentaugliche Sanitätsfahrzeuge anzuschaffen. Besonders geeignet sind modulare Systeme, durch die verschiedene Einsatzszenarien bis hin zum Transport von Verletzten oder Patienten abgedeckt werden können (z.B. Unimog mit Wechselladungssystemen).

4. Verbesserte Instrumente zur Lageeinschätzung, insbes. mit Blick auf Auswirkungen von Wetterlagen

Im Bereich des Hochwasserrisikomanagements gilt es zum einen, die bereits im Kontext mit den Warnungen angesprochenen Aspekte stärker zu berücksichtigen. Zudem kommt es angesichts der regelmäßig auf Länderebene angesiedelten Kompetenzen in Bezug auf die Hochwasserrisikofragen auf eine bessere Verknüpfung der Informationen zwischen entsprechenden Landesbehörden und den Landkreisen an. Zudem hat die kommunale Praxis bereits wiederholt darauf hingewiesen, dass im Falle einer Katastrophe bereits Material vorliegen muss, auf Basis dessen eine Relation zwischen Niederschlägen und Pegelständen hergestellt werden kann. Es muss für die Einsatzleitung gut abschätzbar sein, welche Folgen mit welchem Pegelstand verbunden sein können. Außerdem ist nicht nur die Wasserhöhe, sondern auch die Fließgeschwindigkeit ein Parameter, der ausgesprochen wichtig ist. Dieses gewinnt auch Bedeutung bei Rettungsmaßnahmen mit Blick auf den Eigenschutz der Helfer.

Die Lagemeldungen des GMLZ werden von der Praxis als nicht hilfreich eingeschätzt. Sie erschöpfen sich regelmäßig in der Wiedergabe von Meldungen, die auch anderenorts verfügbar sind, z. B. die amtlichen Unwetterwarnungen des DWD oder die Meldungen des länderübergreifenden Hochwasserportals.

Es ist zu überlegen, ein deutschlandweites, geodatenbasiertes Lagedarstellungssystem für den Brand- und Katastrophenschutz in Landkreisen, Städten, Ländern und dem Bund einzuführen, damit die Einsatzleitungen vor Ort sowie ggf. auch die zuständigen Stellen auf Bundes- und Landesebene über vergleichbar aufgearbeitete Informationsstände verfügen.

5. Umgang mit Spontanhelfern und spontaner Hilfe mit Gerätschaften

Erneut hat sich in der aktuellen Flutsituation wie bereits früher gezeigt, dass gerade angesichts der Verfügbarkeit von Social Media und entsprechenden Absprachen Beteiligter untereinander eine erhebliche Bereitschaft zur spontanen Hilfe besteht, die in Teilen sogar die Verfügungstellung von Gerätschaften und technischem Gerät wie Baggern, Traktoren, Lastfahrzeugen und ähnlichem von Unternehmen umfasst. Die Aus- und Fortbildung der Einsatzkräfte muss deshalb auch auf die Einbindung spontaner Helfer ausgerichtet werden. Auch die frühe Schaltung einer Hotline oder sonstiger üblicher Social-Media-Kanäle für die Einbeziehung, aber auch Koordination derartiger Spontanhelfer ist von Bedeutung. Insoweit käme bspw. auch die Entwicklung eines Online-Tools zum Helfermanagement in Betracht, durch das insbesondere die Spontanhelfer und die von ihnen mitgebrachten Gerätschaften erfasst werden könnten. Außerdem gilt es, „Bereitstellungsräume“ für Privat-PKW der Spontanhelfer und von diesen möglicherweise bereitgestelltes technisches Gerät einzuplanen. Auch die zumindest provisorische tageweise Unterbringung und Versorgung der Spontanhelfer sowohl mit

Schlafgelegenheiten wie Lebensmitteln gilt es, stärker organisatorisch zu berücksichtigen. Ansonsten drohen Verzögerungen, unnötige Gefahren und gleichzeitig enttäuschte Erwartungen, den Katastropheneinsatz zu erschweren.

6. Verbesserung des Selbstschutzes der Bevölkerung

Neben der Absicherung möglicher Elementarschäden und anderer materieller Folgen durch Katastrophengeschehen primär über Versicherungen ist insbesondere mit Blick auf die Abwehr von Gefahren für Leib und Leben auch die Frage des ausreichenden Selbstschutzes der Bevölkerung erneut zu untersuchen und zu befördern. Dies gilt sowohl mit Blick auf die Beachtung und Wahrnehmung von Warnungen, sei es sich von Gefahrenstellen fernzuhalten oder den Anweisungen der Einsatzkräfte zu folgen, wie auch generell mit Blick darauf, durch Bevorratung, Bereithalten elementarster für das Überleben wichtiger Lebensmittel und Decken in Katastrophensituationen auch selbst Verantwortung übernehmen zu können.

Es ist auch notwendig, hilfsbedürftige, vulnerable Personen zu registrieren und zu listen. Diese bedürfen einer erhöhten Aufmerksamkeit zu Beginn eines denkbaren, bevorstehenden kritischen Ereignisses. Hier sind vor allem externe Einsatzkräfte und Spontanhelfer von der Hilfe zur Selbsthilfe der Bevölkerung abhängig, um einen bestmöglichen Einsatzerfolg zu erzielen.

IV. Aktuelle Reformvorschläge

Bereits unmittelbar nach der Hochwasser-Katstrophe in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sind von Seiten der Bundes- wie Landespolitik Vorschläge zur Reform des nationalen Katastrophenschutzsystems unterbreitet worden. Damit wird an eine Diskussion angeknüpft, die schon vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie an Intensität gewonnen hatte. Auch diese Krise hat nach dem Empfinden vieler – insbesondere auf der Ebene des Bundes – (vermeintliche) Schwächen im Zusammenwirken der unterschiedlichen staatlichen Ebene bei der Bewältigung eines Großschadensereignisses von nationaler Tragweite offenbart. Während es bei der Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus allerdings um ein deutschlandweites Geschehen geht, handelt es sich bei dem Hochwasser an der Ahr sowie weiteren Gebieten von Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen ungeachtet seiner im Hinblick auf die Zahl der Toten und Verletzten sowie der Sachschäden außergewöhnlichen Intensität um ein räumlich begrenztes Schadensereignis, das eher dem „klassischen“ Muster einer (Natur-)Katastrophe entspricht, als der in der jüngeren Geschichte singuläre Fall einer Pandemie. Die Reaktion auf ein solches räumlich radiziertes Geschehen, das – wie im konkreten Fall – das Potenzial hat, binnen kürzester Zeit zu erheblichen Personen- und Sachschäden zu führen, muss naturgemäß anderen Grundsätzen folgen, als sie bei der Eindämmung eines Virus zu beachten sind. Vor diesem Hintergrund ist dringend davor zu warnen, Erkenntnisse und Rückschlüssen, die bei der ihrerseits noch ganz am Anfang stehenden Aufarbeitung der Abläufe im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie zu Tage treten sollten, unbesehen auf den rechtlichen und institutionellen Rahmen zu übertragen, der für die Bekämpfung „klassischer“ (Natur-)Katastrophen mit räumlich begrenzten Auswirkungen maßgeblich ist.

1. Positionierungen der politischen Parteien

Die im Folgenden wiederzugebenen grundsätzlichen Stellungnahmen von Seiten politischer Parteien stammen, wie bereits angedeutet, überwiegend aus der Zeit vor der aktuellen Hochwasserkatastrophen und sind insbesondere vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie zu sehen und zu verstehen.

- a) Die **CDU/CSU-Fraktion** im Deutschen Bundestag hat im Mai 2021 das von ihrer Arbeitsgruppe Innen und Heimat erstellte Positionspapier „Besser gerüstet für künftige Krisen: Für eine Modernisierung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland“ vorgelegt. Darin wird insbesondere vorgeschlagen, dem Bund „stärkere Kompetenzen zur Bewältigung länderübergreifender Krisenlagen“ zu geben. Dazu soll die bislang „strikt an der

Ursache einer Notlage orientierte Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung“ aufgegeben werden. Stattdessen soll es für die Zuständigkeit der Länder bzw. des Bundes künftig auf den „Umfang des Schadensereignisses“ ankommen; es soll also zwischen „kleinem“ und „großem“ Katastrophenschutz differenziert werden. Insbesondere in Fällen länderübergreifender Katastrophen soll der Bund durch Änderung des Grundgesetzes mit Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen ausgestattet werden. Außerdem sollen „die Auslöseschwellen für die grundgesetzlichen Notstandsregelungen zeitgemäß“ angepasst werden, um auch in „einer dem Spannungsfall vorgelagerten ‚Krisenlage‘ besser auf hybride Bedrohungslagen reagieren“ zu können. Auf operativer Ebene soll das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) neu ausgerichtet sowie das Technische Hilfswerk (THW) gestärkt werden. Ferner soll bürgerschaftliches Engagement gefördert sowie Selbstschutz und Warnung der Bevölkerung verbessert werden; dazu gehört auch ein gezielter Ausbau des Sirenen-Netzwerks. Diese Forderungen haben auch Eingang in das Wahlprogramm der CDU gefunden.²¹

- b) Für die **SPD** hat der Bundestagsabgeordnete Sebastian Hartmann bereits im April 2020 das „Konzeptpapier Bevölkerungsschutz. Update statt Systemwechsel“ vorgelegt, welches in weiten Teilen mit der Positionierung von CDU/CSU übereinstimmt. Auch Hartmann betont zwar, dass „die föderale Architektur [...] maßgeblich zum Funktionieren des Bevölkerungsschutzes in Deutschland“ beiträgt, erachtet aber ebenso wie CDU/CSU die „Unterscheidung von Zivil- und Katastrophenschutz in Friedenszeiten“ für überholt. Dementsprechend fordert Hartmann eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes auch für den Katastrophenfall und spricht sich für erweiterte Vollzugskompetenzen aus, beides insbesondere mit Blick auf länderübergreifende Schadensereignisse. Das BBK soll aufgewertet und zu einer „echten Sicherheitsbehörde“ weiterentwickelt werden. Wie auch das CDU/CSU-Papier wird eine Verbesserung des Bevorratungswesens, die Erarbeitung eines gesamtstaatlichen Lagebildes und die Stärkung des ehrenamtlichen Engagements gefordert. Im Wahlprogramm der SPD finden sich keine Aussagen zur Reform des Bevölkerungs- bzw. Katastrophenschutzes.
- c) Auch das Wahlprogramm der **AfD** beschäftigt sich nicht mit diesem Fragenkomplex.
- d) Die **FDP-Fraktion** hat im Mai 2020 den Antrag „Aus Corona lernen – Föderale Strukturen im Bevölkerungsschutz optimieren“ in den Bundestag eingebracht.²² Darin wird u. a. gefordert, die Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern im Katastrophenrecht auf den Prüfstand zu stellen. Das BBK müsse zu einer „Zentralstelle im Bevölkerungs- und Katastrophenschutz“ ausgebaut werden, die Bevorratung krisenrelevanter Güter erweitert werden. Im Wahlprogramm der Partei haben sich diese Ansätze nicht niedergeschlagen.
- e) Auch im Wahlprogramm der Partei **DIE LINKE** finden sich keine Forderungen zu einer grundsätzlichen Reform des Bevölkerungs- bzw. Katastrophenschutzes.
- f) **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wollen den Bevölkerungsschutz krisenfest machen und schreiben in ihrem Wahlprogramm: „Gerade länderübergreifende Katastrophen, wie Pandemien, Hochwasserereignisse, Waldbrände oder flächendeckende Stromausfälle, haben ein enormes Schadenspotenzial und erfordern koordiniertes Handeln, wenn einzelne Länder an ihre Grenzen stoßen. Wir wollen, dass sich der Bund hier stärker engagiert und das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe mehr Kompetenzen bekommt. Das freiwillige und Spontanhelfer*innen-Engagement wollen wir weiter stärken und für digitale Bereiche, zum Beispiel über ein Cyber-Hilfswerk, fit machen.“²³ In einem am 10.3.2020 beim Deutschen Bundestag eingebrachten

²¹ CDU, Das Programm für Stabilität und Erneuerung – Gemeinsam für ein modernes Deutschland, Ziff. 9.8, S. 119 ff.

²² BT-Drs. 19/19130.

²³ BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Deutschland. Alles ist drin, S. 199.

Antrag fordert die Partei, das BBK „mit einer Zentralstellekompetenz“ auszustatten und schlägt eine entsprechende Änderung von Art. 73 Abs. 1 Ziff. 10 GG vor.²⁴ In einem mit Blick auf die Hochwasserkatastrophe veröffentlichtem Papier²⁵ wird diese Forderung dahingehend präzisiert, dass das BBK insbesondere koordinierende Aufgaben übernehmen und „auch Bewertungen und Handlungsempfehlungen an die Länder geben dürfen“ solle. Im Gegenzug sollen Länder und Kommunen verpflichtet werden, relevante Informationen, etwa über Einsatzmittel, dem BBK zur Verfügung zu stellen. Das Gemeinsame Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ) solle zu einem „gemeinsamen, ständigen Krisenstab der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr“ ausgebaut werden. Eine Verbesserung der Warnsysteme, der Ausbau von Forschungsaktivitäten, die Stärkung des Ehrenamtes sowie eine verbesserte Einbindung von Spontanhelfern, die Aufstockung von Notfallreserven sowie mehr Übungen gehören ebenfalls zu den Forderungen.

- g) Parteiübergreifend hat das „**Zukunftsforum öffentliche Sicherheit**“ (**ZOES**), dem Bundestagsabgeordnete der meisten Fraktionen sowie zahlreiche Wissenschaftler und Praktiker – allerdings nicht aus dem kommunalen Bereich – angehören, im Januar 2021 das „Grünbuch 2020 zur Öffentlichen Sicherheit“ vorgelegt. In diesem wird zwar eingeräumt, dass die Zuständigkeit der Länder für den Katastrophenschutz und seine „föderale Architektur“ maßgeblich zum Erfolg des Katastrophenschutzes beitrage, weil sie „bedarfsorientierte und lokal adäquate (Re-)Aktionen, eine erleichterte Einbindung von Ehrenamtlichen und bürgernahe Entscheidungen“ ermöglichen. Bei länderübergreifenden Ereignissen gebe es aber Schwächen, denen durch eine Stärkung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe und des Technischen Hilfswerks sowie insbesondere auch durch eine „Zentralstellenkompetenz des Bundes im Bevölkerungsschutz“ bzw. durch eine verbindlichere Ausgestaltung der Bund-Länder-Zusammenarbeit im Sinne einer Koordinierungskompetenz des Bundes begegnet werden sollte. Darüber hinaus treten die Autoren für eine Erweiterung der operativen Fähigkeiten des Katastrophenschutzes, für eine Ausbau der Katastrophenvorsorge, für fortlaufende Risikoanalysen und mehr Forschung sowie für eine Stärkung der Resilienz von Wirtschaft und Gesellschaft ein. In einem „Grünbuch Spezial“ unter dem Titel „Perspektiven aus der Corona-Krise: Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Resilienz“ fordert das ZOES weitergehend u. a. die Einrichtung eines mit Weisungsbefugnissen ausgestatteten „Bundeskrisenstabs“ sowie die Aufhebung der Trennung zwischen Zivil- und Katastrophenschutz.

2. Neuausrichtung des BBK

Zu der von den meisten Parteien angestrebten Neuausrichtung des BBK liegt im Übrigen bereits ein gemeinsam vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) sowie dem BBK erarbeitete Papier vor.²⁶ Darin werden acht Kernelemente einer strategischen Neuausrichtung des Bevölkerungsschutzes benannt:

- Stärkung des gesundheitlichen Bevölkerungsschutzes: Im Bereich des gesundheitlichen Bevölkerungsschutzes soll das BBK das Bundesministerium der Gesundheit (BMG) künftig bei der Aufstellung der nationalen Reserve Gesundheitsschutz unterstützen und gleichzeitig dafür Sorge tragen, dass seine eigene Sanitätsbevorratung deutschlandweit flächendeckend verfügbar ist und bei Erkrankungen durch chemische, biologische oder radioaktive Substanzen bis zu 25.000 Patienten bei Massenanfällen von Verletzten (MAMV) zur Verfügung gestellt werden kann. Vorgesehen ist im Einzelnen u. a. eine Stärkung der ergänzenden Ausstattung des Bundes für den Katastrophenschutz der Länder. Ferner soll das

²⁴ BT-Drs. 19/17749.

²⁵ BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Erste Lehren aus der Hochwasserkatastrophe.

²⁶ BMI/BBK, Stärkung des Bevölkerungsschutzes durch Neuausrichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.

BBK die Förderung der Ausbildung der Bevölkerung zu Pflegehilfskräften auf der Grundlage von § 24 ZSKG wieder aufnehmen.

- Gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz: Beim BBK soll – zunächst unter Beteiligung nur von Bundesbehörden und den Hilfsorganisationen – ein gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz eingerichtet werden. In einem zweiten Schritt soll den Ländern zeitnah ein Angebot zur Mitwirkung unterbreitet werden, um eine dem gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) vergleichbare Kooperationsplattform für den Bevölkerungsschutz zu schaffen. Dabei geht es etwa um den Austausch und die Identifizierung von Best-Practice-Ansätzen, z. B. zur Realisierung von Impfzentren. Auch die Erarbeitung eines 306 Grad-Lagebildes könnte zu den Aufgaben des Zentrums gehören. Seitens des Deutschen Landkreistags haben wir dem BBK bereits die Bereitschaft erklärt, in diesem Gremium mitzuwirken.
- Evaluation von Krisenlagen: Die Covid-Pandemie soll strukturiert und gemeinsam vom BBK sowie dem Robert-Koch-Institut ausgewertet werden.
- Warnung der Bevölkerung: Die BBK-eigene Warn-App NINA soll für die Risiko- und Krisenkommunikation der Bundesregierung ressortübergreifend zu einer Bundes-Warn-App weiter ausgebaut werden. Bund und Länder sollen durch das BBK mit 88 Mio. € beim Ausbau ihres (analogen) Sirennetzes unterstützt werden. Zudem soll in Zusammenarbeit mit den Kommunen ein bundesweites Warnmittelkataster entstehen. Über das bestehende Warnsystem (modulares Warnsystem MoWaS) sollen künftig auch die Sirenen digital angesteuert werden können.
- Trinkwassernotversorgung: Das BBK wird die auf der Grundlage des Wassersicherstellungsgesetzes basierende Trinkwassernotversorgung überprüfen und resilienter ausgestalten. Dazu soll u. a. das Notbrunnensystem saniert und ausgebaut werden, das Gesamtkonzept Trinkwasserversorgung überprüft werden.
- Ehrenamt stärken, Spontanhelfer gewinnen, Selbstschutz verbessern: Das BBK soll ein neues Helfergewinnungs- und Qualifizierungsprogramm in Zusammenarbeit mit den Hilfsorganisationen und anderen Beteiligten für spontanhilfswillige Menschen erarbeiten. Zentrales Element zur Stärkung des Ehrenamtes soll der Aufbau und Betrieb einer webbasierten Plattform durch das BBK sein, die die regionalen Angebote und Ansprechpartner von Feuerwehr, Hilfsorganisationen und THW transparent und leicht zugänglich darstellt. Ferner soll das BBK künftig das Angebot eines Servicetelefon oder einer Bürgerhotline zu Auskünften über Selbstschutz- und Selbsthilfe-Angeboten des Bundes, der Länder, der Kommunen und der Hilfsorganisationen vorhalten. Zudem sollen die Kommunen umfangreicher beim Aufbau des Selbstschutzes beratend unterstützt werden.
- BBK als Dienstleister: Das BBK wird neben der Unterstützung bei der Einrichtung einer nationalen Reserve Gesundheit die zentrale strategische Koordinierung und den Auf-/Ausbau von nationalen Reserven insgesamt unterstützen (bspw. in den Bereichen Ernährung, Erdöl, Gasspeicher sowie Betreuung). Die BBK-eigene Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ) soll ihre Bildungsangebote zielgerichtet ausbauen. In komplexen Lagen soll das BBK auf Anforderung mit Beratungs-, Unterstützungs- und Coaching-Angeboten für Bund, Länder und Kommunen zur Verfügung stehen.
- Nationale Resilienzstrategie – Resilienz kritischer Infrastrukturen: Das BBK koordiniert den Umsetzungsprozess und die Erstellung einer nationalen Resilienzstrategie, die Bund, Länder und Kommunen sowie Unternehmen und Einrichtungen kritischer Infrastrukturen eine Orientierungshilfe geben soll, warum, wie und auf welchen Wegen Katastrophenvorsorge in Deutschland betrieben werden soll.

V. Positionen des Deutschen Landkreistages

Mit den vorstehend in ihren wesentlichen Punkten wiedergegebenen Positionierungen und Reformvorschlägen haben sich die Gremien des Deutschen Landkreistags bereits vor der jüngsten Hochwasserkatastrophe intensiv auseinandergesetzt. Das Präsidium des Deutschen

Landkreistags hat bei seiner Sitzung vom 22./23.6.2021 in dem später ebenfalls besonders von Überflutungen betroffenen Landkreis Trier-Saarburg die folgenden Beschlüsse gefasst:

1. *Das Präsidium des Deutschen Landkreistages unterstreicht, dass sich im Bereich des Bevölkerungsschutzes (Zivil- und Katastrophenschutz) die föderale Verteilung der Kompetenzen zwischen dem Bund sowie den Ländern und Kommunen bewährt hat. Grundlegender Veränderungsbedarf – insbesondere auch im Hinblick auf eine derzeit im politischen Raum diskutierte Änderung des Grundgesetzes – besteht mithin nicht. Abzulehnen ist vor allem eine Übertragung operativer Befugnisse auf eine Stelle des Bundes im Katastrophenfall. Auch landes- bzw. bundesweite Katastrophen lassen sich effektiv nur vor Ort bekämpfen. Das Präsidium spricht sich vor dem Hintergrund der vielfältigen politischen Diskussionen als Folge der Bewertung des Vorgehens bei der Corona-Pandemie dafür aus, die kommunale Position zu diesen Fragen erneut klarzustellen.*
2. *Deutschland muss dennoch krisenfester werden. Das setzt insbesondere auch eine aufgabenadäquate Ausstattung der zuständigen Stellen mit finanziellen und sachlichen Ressourcen einschließlich einer angemessenen Vorratshaltung voraus. Optimierungsbedarf besteht zudem im Hinblick auf die Zusammenarbeit aller staatlichen Stellen – auch in Form von gemeinsamen Übungen für den Krisenfall –, die Aus- und Weiterbildung sowie die Stärkung des Ehrenamtes. Hinsichtlich der sog. Sicherstellungsgesetze sollte geprüft werden, ob sie noch zeitgemäß sind oder ob Novellierungsbedarf besteht. Der Prozess der Umsetzung der Konzeption zivile Verteidigung muss deutlich beschleunigt werden.*
3. *Soweit das aktuelle Papier des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat sowie des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) in den genannten Handlungsfeldern Optimierungsbedarfe identifiziert und insoweit Lösungsvorschläge unterbreitet, ist es im Grundsatz zu begrüßen. Das gilt namentlich für die Bereiche der Trinkwassernotversorgung, der Warnung und des Ausbaus von Übungen und Weiterbildungen. Bedauerlich ist allerdings, dass das Papier eine nahezu ausschließlich bundeszentrierte Sicht einnimmt, und zwar selbst bei so kommunalrelevanten Themen wie der Stärkung des Ehrenamtes durch die Gewinnung zusätzlicher Helfer. Darüber hinaus enthält das Papier Vorschläge, die – wie etwa der vorgeschlagene Ausbau des BBK zu einem Bundeskompetenzzentrum für den Bevölkerungsschutz – in ihren Auswirkungen derzeit noch nicht abschließend beurteilt werden können. Auch die Rolle eines möglichen gemeinsamen Krisenstabes von Bund, Ländern und Kommunen ist mit Blick auf seine Befugnisse und Zusammensetzung klärungsbedürftig.*

Nach der Hochwasserkatastrophe hat der Deutsche Landkreistag das Positionspapier „Ein modernes Katastrophenwarnsystem für Deutschland“ veröffentlicht. Darin wird insbesondere die Einführung des sog. Cell-Broadcast-Warnkanals ergänzend zu den bestehenden Warnsystemen gefordert. Dadurch können Bürger standortbasiert, schnell und unabhängig von mobilen Internetverbindungen informiert werden, die gerade in ländlichen Regionen nicht immer flächendeckend verfügbar sind. Außerdem spricht sich das Papier für einen Ausbau des Sirennetzes und seine Stärkung durch moderne Hochleistungssirenen aus. Ein Mix – so das Fazit – aus allen analogen und digitalen Warninstrumenten sei der sinnvollste Weg, um Menschen überall und rechtzeitig zu warnen und Schäden zu vermeiden.

VI. Erste Schlussfolgerungen

Aus Sicht des Deutschen Landkreistags besteht – wie bereits vom Präsidium festgestellt – im Hinblick auf das nationale System des Bevölkerungsschutzes kein grundlegender Reformbedarf. Weder die Erfahrungen aus der Corona-Pandemie noch die Erfahrungen aus der jüngsten, ganz anders gelagerten Hochwasserkatastrophe bieten Anlass, die Funktionsfähigkeit des Systems grundsätzlich in Zweifel zu ziehen. Das bedeutet nicht, dass es keinen punktuellen Reformbedarf gibt und der bestehende rechtliche und institutionelle Rahmen nicht

weiterentwickelt werden könnte. Das gilt, wie sich aus Ziff. 3 des Präsidiumsbeschlusses ergibt, auch für eine Reihe der Vorschläge aus dem BMI/BBK-Papier. Auf weitere Verbesserungspotenziale wurde oben unter sub III. bereits hingewiesen.

Voraussetzung entsprechender Maßnahmen muss aber eine eingehenden Defizitanalyse sein, an der es bislang noch weitgehend fehlt. Insbesondere darf nicht von möglichen individuellen Fehlentscheidungen, wie sie immer vorkommen können, auf die Mangelhaftigkeit des Systems geschlossen werden. Ferner gilt es zu akzeptieren, dass es dem Wesen von Katastrophen entspricht, nach Entstehung, Verlauf und Folgen allenfalls begrenzt vorhersehbar zu sein.

Im Einzelnen bedeutet dies:

1. Zuständigkeit der Landkreise für den Katastrophenschutz beibehalten, fortschreiben und stärken

An der Zuständigkeit der Landkreise für den Katastrophenschutz ist festzuhalten. Katastrophen treten in aller Regel räumlich eng begrenzt auf. Das gilt insbesondere auch für Naturkatastrophen wie das jüngste Hochwasser, aber auch die Waldbrände der letzten Jahre oder die durch starke Schneefälle ausgelösten Schadensereignisse. Selbst wenn diese mit dem Klimawandel im Zusammenhang stehen sollten, dem nur durch weltweite Anstrengungen begegnet werden kann, handelt es sich doch stets um örtliche bzw. regionale Geschehnisse, denen wirksam auch nur vor Ort begegnet werden kann. Die Zuständigkeit der Kreise für den Katastrophenschutz bietet daher alle Voraussetzungen, die für eine erfolgreiche Katastrophenabwehr erforderlich sind. Sie erlaubt

- ein sofortiges Handeln vor Ort bei kurzen Kommunikationswegen,
- gestützt auf die auf eigener Erfahrung beruhenden Kenntnisse der örtlichen und regionalen Gegebenheiten und der sich daraus ergebenden Gefahrenpotenziale
- und auf die Kenntnis der zur Verfügung stehenden Einsatzmittel, wie es u. a. auch von den Feuerwehren der kreisangehörigen Gemeinden und den Hilfsorganisationen vor Ort vorgehalten wird,
- sowie das Engagement, die Ansprache, Ausbildung und den steten Austausch mit dem Ehrenamt.

Durch die Zuständigkeit der Kreise ist überdies der unmittelbare Zugriff auf wichtige Infrastrukturen vor Ort gesichert, was es bspw. ermöglicht, Schulen für die Unterbringung ehrenamtlicher Helfer zur Verfügung zu stellen. Ferner kann so das Engagement, die Ansprache, die laufende Ausbildung und der stete Austausch mit den vor Ort ehrenamtlich für die Feuerwehren, das Technische Hilfswerk oder die Hilfsorganisationen Tätigen gesichert werden.

Demgegenüber würde es zwangsläufig zu einem Zeitverzug kommen, wenn im Katastrophenfall Strukturen der Länder oder gar des Bundes alarmiert und entsprechende Einsatzkräfte erst an das Geschehen herangeführt sowie über die Rahmenbedingungen vor Ort in Kenntnis gesetzt werden müssten.

Allerdings, das bestätigt auch die jüngste Hochwasserkatastrophe, kann es immer wieder Fälle geben, in denen die vor Ort zur Verfügung stehenden personellen und sachlichen Ressourcen für eine wirksame Gefahrenabwehr nicht mehr ausreichen können. Insoweit handelt es sich aber um eine Frage, die in erster Linie ebenfalls die vor Ort für den Katastrophenschutz Verantwortlichen beantworten können, während die Bewertung des Einsatzpotenzials „aus der Ferne“ naturgemäß schwerer fällt. Deshalb ist richtig und muss beibehalten werden, dass Hilfestellung seitens der Länder bzw. des Bundes – und hier namentlich des THW sowie der Bundeswehr – grundsätzlich auf Anforderung der vor Ort für den Katastrophenschutz zuständigen Landkreise im Wege der Amtshilfe erbracht wird. Das schließt es nicht aus, dass unter bestimmten Voraussetzungen die Einsatzleitung im Katastrophenfall vom Landrat auf eine Stelle des Landes übergeht. Letzteres kommt insbesondere dann in Betracht, wenn es sich

um ein kreisgebietsübergreifendes Katastrophengeschehen handelt oder die Infrastruktur im Kreis selbst in besonderem Maße betroffen ist.

2. Keine Kompetenzverlagerung auf den Bund

Auch im Übrigen hat sich die föderale Ordnung der Zuständigkeiten im Bevölkerungsschutz bewährt. Das gilt namentlich auch für die Unterscheidung zwischen dem Zivilschutz, für den der Bund zuständig ist, sowie den Katastrophenschutz, für den Gesetzgebungs- wie Vollzugskompetenzen bei den Ländern liegen. Für die Zuständigkeit der Länder spricht, dass diese auch für andere Aufgaben der Gefahrenabwehr wie die Brandbekämpfung, den Rettungsdienst oder die Polizei zuständig sind und damit über Kompetenzen und Ressourcen verfügen, auf die auch im Katastrophenfall zurückgegriffen werden kann bzw. muss. Die erforderliche Vernetzung zwischen diesen verschiedenen Säulen der Gefahrenabwehr wäre beeinträchtigt, wenn der Bund in diesen Bereichen über eigene Gesetzgebungs- oder sogar Vollzugskompetenzen verfügen würde. Im Übrigen gilt hier wie schon für die Landkreise, dass in der Gefahrenabwehr im Grundsatz diejenige staatliche Ebene handeln sollte, die der Gefahr am nächsten ist.

Dass der Bund für die Aufgabe des Zivilschutzes zuständig ist, findet vor diesem Hintergrund seine Rechtfertigung nicht nur darin, dass der Zivilschutz in einem engen Zusammenhang mit der Materie der Verteidigung steht, weshalb das Grundgesetz beide Materien auch in einem Kompetenztitel zusammenfasst und den Bund in Art. 73 Abs. 1 Nr. 1, 2. Alt. GG für ausschließlich zuständig erklärt, sondern beruht auch darauf, dass die Abwehr verteidigungs- bzw. kriegsbedingter Gefahren eine Aufgabe ist, die – anders als Natur- oder sonstige nichtkriegsbedingte Katastrophen – typischerweise nicht nur auf dem Gebiet eines Landes begrenzt ist, sondern nicht nur ausnahmsweise, sondern regelhaft das gesamte Gebiet der in einen Krieg verwickelten Bundesrepublik betrifft.

Richtig ist allerdings, dass auch Natur- oder sonstige Katastrophen – wie z.B. Epidemien – entweder länderübergreifend bzw. bundesweit auftreten oder jedenfalls – das ist etwa bei Cyberattacken privater Akteure auf kritische Infrastrukturen wie Kraftwerke vorstellbar – Folgen zeitigen können, die länderübergreifend oder sogar bundesweit spürbar sind. Insoweit handelt es sich aber nach allen bisherigen Erfahrungen um seltene Ausnahmefälle. Stellt man auf eine bundesweite Betroffenheit ab, handelt es sich – soweit ersichtlich – bei der Corona-Pandemie sogar um das erste Ereignis von bundesweitem Charakter. Länderübergreifende Großschadensereignisse wie z. B. Hochwässer an Flüssen wie Elbe oder Rhein treten dagegen häufiger auf. Für solche Fälle sieht die Verfassung in Art. 35 Abs. 2 und 3 GG bereits wirksame Mechanismen der gegenseitigen Unterstützung bis hin zu Weisungsbefugnissen des Bundes vor, wodurch allerdings die Verantwortlichkeit der katastrophenbetroffenen Gebietskörperschaften für die Gefahrenabwehr nicht tangiert wird und dem Grundsatz Rechnung getragen wird, dass jeweils die gefahrennächste Ebene aus den genannten Gründen besonders gut für die effektive Gefahrenbekämpfung geeignet ist.

Die vorliegenden Reformvorschläge der Fraktionen im Deutschen Bundestag sehen dagegen für solche Fälle der länderübergreifenden Schadensereignisse unabhängig von der Schadensursache nicht nur eine Gesetzgebungszuständigkeit, sondern auch Vollzugskompetenzen des Bundes vor. Auch wenn nähere Hinweise auf die möglichen Inhalte eines entsprechenden „Katastrophenschutzgesetzes“ des Bundes fehlen, lässt sich dem Gesamtkontext der Vorschläge entnehmen, dass ein solches Gesetz – insoweit ähnlich wie das Grundgesetz – die Länder zur Zusammenarbeit und wechselseitigen Unterstützung verpflichten würde und – das ginge deutlich über die jetzige Rechtslage hinaus – dem Bund auch operative Befugnisse bis hin zur Einsatzleitung übertragen würde. Dem Grundsatz der (auch demokratischen) Verantwortlichkeit der jeweils betroffenen Körperschaften für die Abwehr der ihr Gebiet betreffenden Gefahren würde auf diese Weise ebenso wenig Rechnung getragen wie dem Prinzip, dass Gefahrenabwehr dann besonders effektiv ist, wenn sie von der gefahrennächsten Ebene betrieben wird. Im Gegenteil käme es zu einer Kompetenzverschränkung, die befürchten lässt,

dass im Ernstfall nicht klar ist, wer für was zuständig ist. Dies würde eine schnelle und effektive Gefahrenabwehr erhebliche beeinträchtigen.

3. Ressourcenausstattung und -einsatz optimieren

Von der Frage, wer im Katastrophenfall operativ zuständig sein sollte, ist allerdings die Frage zu trennen, auf welche Ressourcen dabei zurückgegriffen werden kann. Grundsätzlich gilt auch hier, dass jede staatliche Stelle ihre Aufgaben jeweils mit ihren eigenen personellen und sächlichen Ressourcen bewältigen (können) muss. Wie nicht zuletzt das aktuelle Hochwasser zeigt, können auch räumlich vergleichsweise eng radizierte Katastrophen ein Ausmaß erreichen, welches mit den mit Blick auf einen sparsamen Umgang mit Haushaltsmitteln sinnvollerweise vor Ort vorgehaltenen Einsatzmitteln nicht mehr bewältigt werden kann. Gerade der in zeitlicher wie räumlicher Hinsicht typische Ausnahmecharakter von Katastrophen spricht dafür, zwischen der Zuständigkeit für die Gefahrenabwehr und der Zuständigkeit für die Bereitstellung von Ressourcen zu unterscheiden, auf die nur in seltenen Ausnahmesituationen zurückgegriffen werden muss. So liefe es auf eine Verschwendung von Ressourcen hinaus, wenn jeder Landkreis bspw. mit Hubschraubern für Lösch- oder Rettungseinsätze ausgestattet wäre, während die Unterhaltung eines Pools solcher Geräte auf Landes- oder Bundesebene ressourcenökonomisch sinnvoll sein kann. Damit ist nicht nur das Prinzip der Amtshilfe angesprochen, das im Zusammenhang des Katastrophenschutzes seit jeher eine überragend wichtige Rolle spielt. Vielmehr sind auch die Systeme des Katastrophen- sowie des Zivilschutzes so angelegt, dass beide jeweils auf die Einrichtungen des anderen zurückgreifen können. So bedient sich der Bund zur Wahrnehmung seiner Zivilschutzaufgaben im Wesentlichen der „nach Landesrecht im Katastrophenschutz mitwirkenden Einheiten und Einrichtungen“ (§ 11 Abs. 1 Satz 1 ZSKG), die dafür im Gegenzug seitens des Bundes ergänzend ausgestattet werden (§ 13 ZSKG), während umgekehrt die „Vorhaltungen und Einrichtungen des Bundes für den Zivilschutz [...] den Ländern auch für ihre Aufgaben im Bereich des Katastrophenschutzes zur Verfügung [stehen] (§ 12 ZSKG).

Vor diesem Hintergrund werfen die jüngsten Ereignisse die Frage auf, ob die insgesamt zur Katastrophenabwehr zur Verfügung stehenden Ressourcen noch ausreichen oder ausgebaut werden sollten. Dies betrifft bspw. mit Blick auf die Waldbrandbekämpfung, die Vorhaltung von Brandbekämpfungspanzern, die ggfs. auch in mit Weltkriegsmunition belasteten Gebieten eingesetzt werden können oder Hubschraubern bis hin zu Flugzeugen im Bereich des Löschens. Dies gilt auch für die Bereitstellung von Möglichkeiten der stationären medizinischen Versorgung, bspw. durch ein modulhaft vorzuhaltendes Behelfskrankenhaus, wie dies aktuell unter dem Stichwort „Labor 5.000“ seitens des Deutschen Roten Kreuzes lange eingefordert, bereits umgesetzt wird.

Entsprechende Maßnahmen sind aber ohne Verfassungsänderung jederzeit möglich und entsprechen dem üblichen Vorgehen einer Weiterentwicklung und Überprüfung bestehender Kapazitäten im Katastrophen- wie im Zivilschutz.

Auch neue Bedrohungsszenarien wie Cyberattacken, die nicht nur – wie zuletzt im Landkreis Anhalt-Bitterfeld²⁷ – eine einzelne Gebietskörperschaft und ihre Verwaltung zu treffen vermögen, sondern möglicherweise auch die Stromversorgung einer Region, eine bundesweit tätige Institution oder die Kreditwirtschaft treffen können, lassen sich im bestehenden Rahmen bewältigen. Auch insoweit bedarf es angesichts der erforderlichen Expertise auf Landes- oder Bundesebene Institutionen, auf deren Fachkompetenz und ggfs. Ressourcen zugegriffen werden können. Das ist konkret mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) sowie des neu geschaffenen Kommandos Cyber- und Informationsraum (CIR)“ der Bundeswehr der Fall, die ebenfalls durch Amtshilfemaßnahmen ihre Ressourcen einzubringen im Stande sind.

²⁷ Siehe dazu *Kay Ruge*, Cyberangriff an den Landkreis Anhalt-Bitterfeld, *Der Landkreis* 2021, S....

Die Landkreise sollten modulare Systeme aufbauen, um allen Anforderungen der Katastrophenschutzgesetze gerecht zu werden. Einzubeziehen sind dabei die Führung von größeren, länger andauernden Einsatz- und Schadenslagen, außerdem der Brandschutz, die technische Hilfeleistung, Einsätze aufgrund von chemischen, biologischen, radiologischen und nuklearen (CBRN) Gefahren, Ereignisse mit einer großen Anzahl von Verletzten und zu Betreuenden, Wasserrettungseinsätze, die Rettung aus unwegsamem Gelände sowie die Versorgung einschließlich der psychosozialen Notfallversorgung. Die entsprechenden Kräfte sollten in Zügen zusammengefasst werden. Neben Ergänzungsfahrzeugen wie Einsatzfahrzeugen für den Lösch- und Katastrophenschutz (LF KatS) sollten diese Züge ebenfalls geländegängige Mannschaftstransportfahrzeuge (MTF) sowie Meldefahrzeuge (KDOW, Motorräder, Quad, ATV, Argo) beinhalten. Auch kreiseigene Fahrzeuge analog den KRKW Bundeswehr (Krankenkraftwagen Bundeswehr auf Unimog- Fahrgestell) sollten flächendeckend vorgehalten werden, und zusammengefasst sowohl als Patiententransportzug sowie auch in den Schnelleinsatzgruppen implementiert werden. Eine Redundanz ist unumgänglich. Die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind zu beachten.

Die ehrenamtliche Struktur, mit deren Vielseitigkeit und Durchhaltefähigkeit hat sich bewährt. Eine Stärkung der ehrenamtlichen Strukturen durch Technik, Ausrüstung, Ausbildung und Einbeziehung vorhandener Ausbildungen (wie z.B. Landwirte, Bauarbeiter etc.) ist notwendig. Die Erweiterung der persönlichen Schutzausrüstung, angepasst an Ereignisse wie Starkregen, Waldbrand etc. ist unabdingbar.

4. Sonstige operative Verbesserungen des Katastrophenmanagements

Zahlreiche der dargestellten Positionierungen der politischen Parteien (sub IV. 1.) wie zur Neuausrichtung des BBK (IV. 2) betreffen einzelne, nicht verfassungsrechtlich relevante Fragestellungen, sondern operative Verbesserungen im Bereich des Katastrophenmanagements und listen auch aus Sicht des Deutschen Landkreistages sinnvolle Einzelaspekte auf. Allerdings lassen sowohl die Vorschläge zur Neuausrichtung des BBK wie die Positionierungen der Parteien vielfach eine kommunale Perspektive vermissen und nehmen eine bundeszentrierte Sicht allenfalls unter Einbeziehung der Hilfsorganisationen vor.

Vor dem Hintergrund des aktuellen Flutgeschehens in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen sind die aktuell diskutierten operativen Maßnahmen aus kreiskommunaler Sicht wie folgt zu bewerten:

- Die Erstellung eines übergreifenden Lagebildes beim BBK wie auch der Ausbau eines bundesweiten Warnkatasters vermögen die Transparenz im Katastrophenschutz zu erhöhen. Die Arbeiten an diesem Warnkaster haben bereits begonnen. Ein Anknüpfungspunkt dafür ist bspw. das in Nordrhein-Westfalen digital und geobasiert bestehende Warnkaster. Die auf Ebene jeden Landkreises vorhandenen Informationen zu Standort und Leistungsfähigkeit von Warnmitteln können über die Länder auf Bundesebene aggregiert dargestellt werden. Die Aktivierung muss allerdings der Einsatzleitung im Landkreise obliegen.
- Die Vorschläge für eine Stärkung des gesundheitlichen Bevölkerungsschutzes, insbesondere durch eine ergänzende Ausstattung des Bundes (Vorschlag des „Labor 5.000“) sind ebenso zu unterstützen, wie die Überlegungen, ein Entwicklungs- und Erprobungszentrum im BBK zu unterrichten, dass eine realitätsnahe Erprobung von Ausrüstung und Einsatztaktiken ermöglicht. Gleiches gilt für die konzeptionelle Schaffung zur Entlastung bestehender Krankenhausinfrastrukturen und den Aufbau katastrophenmedizinischer materieller und personeller Vorsorge.
- Stärkere Bevorratung sowohl mit Blick auf die Ernährungsvorsorge, aber auch verschiedene Schutzausrüstungen auch als Lehre aus der Corona-Pandemie werden unterstützt.
- Sowohl die Corona-Pandemie wie auch das aktuelle Flutgeschehen sollten strukturiert ausgewertet werden. Dazu kann auch unter Beteiligung des BBK wie auch der maßgeblich in beiden Handlungsfeldern betroffenen Kreise und kreisfreien Städte sowie sonstiger

relevanter Bundesinstitutionen wie bspw. dem Robert-Koch-Institut oder dem Deutschen Wetterdienst ein detaillierter, Lessons Learned Prozess durchgeführt werden, bei dem auch frühere Erkenntnisse bspw. aus den Katastrophenschutzübungen LÜKEX und anderer einfließen. Ziel sollte es sein, Verfahren und Maßnahmen zu identifizieren, die verbessert werden können.

- Die Verbesserung des Warnsystems ist bereits oben sub III. 1. als weitere wichtige Lehre aus dem aktuellen Flutgeschehen wie auch im Zuge der politischen Reformvorschläge benannt worden. Allerdings darf es diesbezüglich keine einseitige Konzentration auf die BBK-eigene Warn-App NINA geben, vielmehr ist auch das alternative Warnsystem KATWARN, das in vielfältiger Weise auch europäisch integriert ist, zu berücksichtigen.
- Eine Verbesserung der Trinkwassernotversorgung und deren Überprüfung auf Grundlage des Wassersicherstellungsgesetzes sowie die resilientere Ausgestaltung sind sowohl mit Blick auf die Reformvorschläge des BBK wie auch die Erfahrungen im Kontext der Flutkatastrophe, bei der zahlreiche für die Versorgung mit Trinkwasser relevante Infrastrukturen ebenfalls zerstört worden sind, sinnvoll. Insofern sollte das Gesamtkonzept Trinkwasserversorgung überprüft und die Beratung der Steigerung der Resilienz der Bevölkerung intensiviert werden.
- Die nationale Resilienzstrategie in Umsetzung europäischer Verpflichtungen ist auch unter maßgeblicher koordinativer Mitwirkung des BBK zu erstellen, dies betrifft auch ein Konzept zur Notstromversorgung.
- Abzulehnen sind dagegen alle derzeit angestellten Überlegungen auf Bundesebene für eine Stärkung des Ehrenamtes einzutreten. Dies gilt auch für ein seitens des BBK neues Helfergewinnungs- und Qualifizierungsprogramm. Das Ehrenamt ist maßgeblich auf Ebene der Landkreise, Städte und Gemeinden verankert und organisiert. Zivilgesellschaftliches Engagement ist kommunales Engagement. Die in diesem Kontext immer wieder aufgeworfene Frage des Umgangs mit Spontanhelfern ist nicht zuletzt im aktuellen Flutgeschehen virulent geworden (vgl. oben sub III. 5.). Diese müssen aber regelmäßig nicht erst „gewonnen“ werden, sondern erklären sich unaufgefordert zur Mithilfe bereit. Darauf ist im Rahmen der Katastrophenplanung zu reagieren; Einsatz- und Führungskräften müssen durch entsprechende Schulungen vorbereitet werden. Ferner muss die Bereitstellung entsprechender räumlicher und sonstiger Ressourcen Teil der Katastrophenabwehr auf Ebene der Landkreise werden. Eines Überbaus auf Bundesebene bedarf es insoweit nicht.
- Das Thema Selbstschutz und Selbsthilfe der Bevölkerung ist in Übereinstimmung mit den Vorschlägen zur Neuausrichtung des BBK wie einigen politischen Hinweisen zu stärken. Auch insoweit liegt die Verantwortung in Teilen bei den Kommunen, kann aber durch entsprechende generelle Unterstützungen wie Plattformen oder Werbemittel durch den Bund und die Länder befördert werden, die auch über die Feuerwehren und die Hilfsorganisation der Bevölkerung ortsnah zur Verfügung gestellt werden sollten.

Berlin, 5.7.2022